

新编党政干部法律知识手册

民事行政刑事诉讼

主编：陈卫东

Minshi
Xingzheng
Xingshi
Susong

中国法制出版社

新编党政干部法律知识手册

——民事、行政、刑事诉讼

主编 陈卫东

中国法制出版社

新编党政干部法律知识手册

——民事、行政、刑事诉讼

XINBIAN DANGZHENG GANBU FALÜ ZHISHI SHOUCÉ

——MINSHI XINGZHENG XINGSHI SUSONG

主编/陈卫东

经销/新华书店

印刷/北京通县京华印刷厂

开本/787×1092 毫米 印张/11.25 字数/250 千

版次/1997 年 1 月北京第 1 版 1997 年 1 月北京第 2 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN7-80083-251-1/D·234

(北京天津街 9 号 邮政编码:100017) 定价:16.00 元

目 录

第一章 总论	1
第一节 概述.....	1
第二节 民事、行政、刑事诉讼的任务和基本原则.....	7
第三节 民事、行政、刑事诉讼与市场经济	18
第二章 民事诉讼	23
第一节 管辖	23
第二节 审判组织与回避	38
第三节 诉讼参加人	42
第四节 诉讼证据	60
第五节 财产保全和先予执行	66
第六节 对妨害民事诉讼的强制措施	72
第七节 第一审普通程序	79
第八节 民事判决、裁定和决定	99
第九节 简易程序.....	104
第十节 第二审程序.....	108
第十一节 特别程序.....	114
第十二节 审判监督程序.....	123
第十三节 督促程序.....	129
第十四节 公示催告程序.....	132
第十五节 企业法人破产还债程序.....	137

第十六节 执行程序·····	144
第三章 行政诉讼 ·····	161
第一节 受案范围·····	161
第二节 管辖·····	170
第三节 诉讼参加人·····	176
第四节 证据·····	191
第五节 起诉与受理·····	200
第六节 审理与判决·····	210
第七节 执行·····	232
第八节 行政侵权赔偿责任·····	240
第九节 涉外行政诉讼·····	253
第十节 不服治安管理处罚的行政诉讼·····	258
第十一节 行政处罚法简介·····	263
第四章 刑事诉讼 ·····	284
第一节 管辖 回避 辩护与代理·····	284
第二节 证据·····	297
第三节 强制措施与附带民事诉讼·····	304
第四节 普通程序·····	315
第五节 特别程序·····	343
第六节 执行程序·····	349

第一章 总 论

第一节 概 述

一、诉讼的概念和种类

诉讼一词来源于拉丁文，其含义是指法庭处理案件和纠纷的活动或过程。在我国汉语中，“诉，告也”，“讼，争也”。将纠纷告到法庭，由法庭解决纠纷的活动，就叫诉讼，俗称“打官司”。诉讼的实质是国家实施法律的一种活动，即国家司法机关依法处理案件的活动。

在我国，诉讼分为三种，有民事诉讼、行政诉讼和刑事诉讼。民事诉讼是指人民法院在当事人和其他诉讼参与人的参加下，依法审理和解决民事案件的活动。行政诉讼是指人民法院依法审理和裁决公民、法人或其他组织认为行政机关的具体行政行为侵犯其合法权益，依法向人民法院起诉的行政案件的活动。刑事诉讼是指国家司法机关在当事人和其他诉讼参与人的参加下，依法处理刑事案件的活动。

与三大诉讼相对应，我国有民事诉讼法、行政诉讼法和刑事诉讼法。他们分别规定了民事诉讼、行政诉讼和刑事诉讼所应遵循的原则、制度和程序。民事诉讼法、行政诉讼法、

刑事诉讼法同属于程序法，都是为相应的实体法服务的。民事诉讼法是保证民事实体法律得以实施的程序法。这些民事实体法包括《中华人民共和国民事诉讼法通则》、《中华人民共和国婚姻法》、《中华人民共和国继承法》、《中华人民共和国合同法》和其他法律中有关民事法律关系的规定。行政诉讼法是保证行政法实施的程序法。刑事诉讼法是保证刑法等刑事实体法律实施的程序法。

二、诉讼与仲裁

诉讼和仲裁是解决纠纷的两种不同方式。仲裁，又称“公断”，是指争执的双方自愿商定，将争执的事项交由第三者作出裁决，双方承担该裁决所确定的责任并自觉履行，从而解决争执的一种方式。作为解决经济纠纷手段的仲裁是发生了经济纠纷的双方当事人自愿达成协议，将双方之间的纠纷交给一定的仲裁机构予以裁决解决的一种方式。仲裁具有程序简便、结案迅速、节省时间和费用等优点。

为了保证公正、及时地仲裁经济纠纷，保护当事人的合法权益，保障社会主义市场经济健康发展，1994年8月31日第八届全国人大常委会第九次会议通过了《中华人民共和国仲裁法》（以下简称《仲裁法》）。《仲裁法》将于1995年9月1日起施行。这是我国仲裁解决经济纠纷的法律依据，其正式施行后，仲裁必须严格依法进行。

《仲裁法》规定仲裁适用的范围是：平等主体的公民、法人和其他组织之间发生的合同纠纷和其他财产权益纠纷。婚姻、收养、监护、扶养、继承纠纷和依法应当由行政机关处理的行政争议不能仲裁。

根据《仲裁法》的规定：1. 当事人采取仲裁方式解决纠

纷，应当双方自愿，达成仲裁协议。没有仲裁协议，一方申请仲裁的，仲裁委员会不予受理。2. 当事人达成仲裁协议，一方向人民法院起诉的，人民法院不予受理，但仲裁协议无效的除外。3. 仲裁委员会应当由当事人协议选定。仲裁不实行级别管辖和地域管辖。4. 仲裁应当根据事实，符合法律规定，公平合理地解决纠纷。5. 仲裁依法独立进行，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。6. 仲裁实行一裁终局的制度。裁决作出后，当事人就同一纠纷再申请仲裁或者向人民法院起诉的，仲裁委员会或者人民法院不予受理。裁决被人民法院依法裁定撤销或者不予执行的，当事人就该纠纷可以根据双方重新达成的仲裁协议申请仲裁，也可以向人民法院起诉。

《仲裁法》还对仲裁委员会和仲裁协会、仲裁程序、申请撤销裁决、执行、涉外仲裁和其他有关问题作了规定。

诉讼与仲裁的主要区别是：

1. 诉讼是人民法院代表国家依法行使审判权，由国家强制力保证人民法院生效判决和裁定的执行，负有履行义务的当事人拒不履行的，人民法院可以强制执行。仲裁机构——仲裁委员会是独立于行政机关，与行政机关没有隶属关系的组织。当事人是否愿意通过仲裁解决纠纷由他自己决定，具有自愿性，仲裁委员会无权强制仲裁和强制执行。

2. 诉讼中，一般不允许当事人选择审理纠纷的人民法院（合同纠纷除外），更不允许选定审判员。而进行仲裁时，仲裁委员会应当由当事人协议选定，并且当事人可以在法定的权限内选定仲裁员。

3. 诉讼中人民法院一律开庭审理案件，公开审理与否，当事人无权选择。仲裁中当事人有权协议不开庭。仲裁不公开进行，当事人可以协议公开（涉及国家秘密的除外）。

4. 我国人民法院审理案件实行两审终审制，当事人不服人民法院一审判决、裁定的，可以上诉。而仲裁实行一裁终局制，裁定作出后，当事人不能上诉，也不能再就同一纠纷向人民法院起诉。

诉讼与仲裁又是有联系的，表现在：

1. 诉讼和仲裁作为解决纠纷的两种方式是由当事人选择的。当事人要么选择诉讼，要么选择仲裁，选择了仲裁，就不能再向人民法院起诉。一方向人民法院起诉的，人民法院不予受理。

2. 人民法院对仲裁具有有限的干预权。根据《仲裁法》的规定，仲裁裁决作出后，当事人自收到裁决书之日起六个月内提出证据证明裁决有下列情形之一的，可以向仲裁委员会所在地的中级人民法院申请撤销裁决：（1）没有仲裁协议的；（2）裁决的事项不属于仲裁协议的范围或者仲裁委员会无权仲裁的；（3）仲裁庭的组成或者仲裁的程序违反法定程序的；（4）裁决所根据的证据是伪造的；（5）对方当事人隐瞒了足以影响公正裁决的证据的；（6）仲裁员在仲裁该案时有索贿受贿，徇私舞弊，枉法裁决行为的。人民法院经组成合议庭审查核实裁决有上述规定情形之一的，或该裁决违背社会公共利益的，有权裁定撤销该裁决。这里需要强调的是，人民法院对仲裁的干预权只限于对裁决的撤销，而不能变更裁决的内容。

3. 对仲裁机构的裁决，一方当事人不履行的，对方当事人可以向有管辖权的人民法院申请执行。受申请的人民法院应当执行。也就是说，人民法院有义务执行生效的仲裁裁决。同时也说明，仲裁裁决的强制执行权在人民法院，仲裁方式的最终实现有赖于人民法院的执行。

三、诉讼与调解

调解是解决纠纷的方式之一。调解是在第三者的主持下，采取平等协商的方法解决纠纷的方式。

我国的调解种类主要有：人民调解、行政调解、仲裁调解和法院调解。前三种调解是诉讼外调解，法院调解是诉讼调解。

法院调解是在人民法院审判人员的主持下，采取平等协商的办法，解决民事权益纠纷的活动。法院调解是人民法院依法处理案件、行使国家审判权的一种方式。也就是说，法院调解本身就是诉讼活动，是诉讼的组成部分。法院调解贯穿于民事诉讼程序始终，人民法院对刑事诉讼中的自诉案件和行政诉讼中的赔偿诉讼也可以进行调解。诉讼法中对法院调解有专门规定。法律要求法院调解要坚持事实清楚、分清是非，当事人自愿和合法的原则。法律对法院调解的步骤和方法等都作了规定。法院调解达成协议的要制作调解书，调解书经双方当事人签收后，即具有法律效力。负有履行调解书中规定义务的当事人不履行义务的，人民法院根据权利人的申请有权强制执行。

人民调解是指设立在居民委员会、村民委员会中的人民调解委员会对民间纠纷所作的调解。根据1989年国务院重新公布的《人民调解委员会组织条例》的规定，人民调解是由基层人民政府和基层人民法院指导的群众自治性的民间调解。它解决纠纷的范围是民间一般民事纠纷和轻微刑事案件。人民调解充分尊重当事人的意愿，是一种完全自愿的调解。当事人不愿通过人民调解委员会调解的、人民调解委员会调解不成的或者调解达成协议后又反悔的，可以向人民法院起诉。人

民调解所达成的协议不具有法律效力，不得强迫履行。人民调解与诉讼，主要是与民事诉讼，既有区别，又有联系。二者的根本区别在于性质和作出决定的效力不同。人民调解是民间调解，调解达成的协议不具有法律效力，不得强制执行。而诉讼是人民法院对纠纷的审理，是行使国家审判权，它所作出的判决、裁定具有法律效力，义务人拒不履行义务的，人民法院有权根据当事人的申请强制执行。人民调解与诉讼又是有密切联系的，人民调解解决和预防了大量的民事纠纷，减轻了人民法院的负担，另一方面，人民调解解决不了的或者解决后当事人反悔的纠纷，诉讼是最后的解决方式。此外，人民法院对人民调解委员会有进行业务指导的权利和义务。

行政调解是指在行政机关的主持下就有关的民事权益纠纷所作的调解。它主要适用于解决企业等经济部门之间产生的经济纠纷。行政调解是一种诉讼外调解，以双方自愿为前提，一方不愿接受这种调解的，调解者和对方不得强迫。调解达成的协议不具有法律效力，不能强制执行。行政调解不是提起诉讼的必经程序，当事人不愿接受这种调解、调解中达不成协议或调解后反悔的，都可以向人民法院提起诉讼。诉讼在解决纠纷的方式中处于优先地位，具有权威性。诉讼与行政调解的关系和诉讼与人民调解的关系相同。

仲裁调解是指在仲裁委员会的主持下就有关民事权益纠纷所进行的调解。仲裁调解是仲裁过程中的调解，是一种仲裁活动，也就是说，它是仲裁的组成部分。仲裁调解的进行是以纠纷进入仲裁程序为前提的。当调解达不成协议时，当事人如果继续解决纠纷，就要等待仲裁庭的裁决，而不得再采取仲裁以外的其他解决纠纷的方式。仲裁调解达成的协议与仲裁裁决具有同等的法律效力。从仲裁调解的性质可以看

出，仲裁调解与诉讼的关系就是仲裁与诉讼的关系。

第二节 民事、行政、刑事诉讼的任务和基本原则

一、民事、行政、刑事诉讼的任务

（一）民事诉讼法的任务

《中华人民共和国民事诉讼法》（以下简称《民事诉讼法》）第2条规定：“中华人民共和国民事诉讼法的任务，是保护当事人行使诉讼权利，保证人民法院查明事实，分清是非，正确适用法律，及时审理民事案件，确认民事权利义务关系，制裁民事违法行为，保护当事人的合法权益，教育公民自觉遵守法律，维护社会秩序、经济秩序，保障社会主义建设事业顺利进行。”根据这一规定，我国民事诉讼法的任务有以下四项：

1. 保护当事人行使诉讼权利。当事人是民事诉讼的主体，民事诉讼法赋予他们广泛的诉讼权利，比如起诉权、委托代理权、申请回避权、提供证据权、辩论权、自行和解权、申请撤诉权、申请强制执行权等等。人民法院有义务充分保护当事人行使这些诉讼权利，审判人员不能剥夺或限制当事人行使诉讼权利。只有保障当事人充分行使诉讼权利，才能切实保护当事人的民事权益。

2. 保证人民法院查明事实，分清是非，正确适用法律，及时审理民事案件。

人民法院作为国家的审判机关，是民事诉讼中起主导作用的主体，它担负着组织、主持、指挥诉讼的任务。民事诉

讼法对此必须提供法律保障。人民法院审理民事案件必须做到正确、合法、及时。具体地讲，一是必须查明事实，分清是非；二是正确适用法律，依法、合理、公正地解决当事人的纠纷；三是及时结案，尽快保护当事人的合法权益。民事诉讼法的任务之一就是保证人民法院做到这一点。为此，民事诉讼法作出了一系列规定。

3. 确认民事权利义务关系，制裁民事违法行为，保护当事人的合法权益。当事人之间发生了民事权利和义务争执，起诉到人民法院要求解决。民事诉讼法任务就是保证人民法院确认当事人之间的权利义务关系，对非法侵犯他人民事权益的行为依法给予制裁，迫使违法的当事人明确和履行应尽的义务，从而保护当事人的合法权益。

4. 教育公民自觉遵守法律。民事诉讼法这一任务是通过人民法院审判案件来实现的。人民法院在民事诉讼过程中对当事人和其他诉讼参与人进行法制教育。同时，通过允许公民旁听开庭审判以及电视、广播、报纸等新闻媒介的宣传，可以生动而具体地告诉人们，国家的法律保护什么，反对什么，什么是合法行为，什么是违法行为等等，对公民进行法制教育。

（二）行政诉讼法的任务

《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称《行政诉讼法》）第1条规定：“为保证人民法院正确、及时审理行政案件，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护和监督行政机关依法行使行政职权，根据宪法制定本法。”这一规定既是行政诉讼法的立法目的，也包含了行政诉讼法的任务。行政诉讼法的任务有以下三项：

1. 保证人民法院正确、及时审理行政案件。行政诉讼法

是人民法院审理行政案件的程序法。它的首要任务就是要保证人民法院能够正确、及时地审理行政案件。所谓正确审理行政案件，就是要求人民法院在查明事实的基础上，正确地适用法律，作出公正裁判。所谓及时审理行政案件，就是要求人民法院对行政案件的审理要在行政诉讼法规定的期限内尽快结案。

2. 保护公民、法人和其他组织的合法权益。行政机关的行政管理活动关系着公民、法人和其他组织的合法权益，行政机关的工作人员在行使行政管理职权时，由于种种原因，致使行政机关的具体行政行为违法或不当的现象时有发生。行政诉讼法的一项重要任务就是规定行政诉讼程序，当公民、法人和其他组织认为行政机关及其工作人员侵犯其合法权益时，可以向人民法院起诉，通过人民法院审理行政案件纠正行政机关的违法的具体行政行为，为公民、法人和其他组织提供法律保护。

3. 维护和监督行政机关依法行使职权。当事人向人民法院提起行政诉讼，并非行政机关就一定败诉。人民法院通过审理行政案件，对合法的具体行政行为判决维持，就是对行政机关依法行使职权的维护和支持。当然，人民法院通过对违法行为的事后纠正，也是对行政机关的监督和制约。

（三）刑事诉讼法的任务

《中华人民共和国刑事诉讼法》（以下简称《刑事诉讼法》）第2条规定：“中华人民共和国刑事诉讼法的任务，是保证准确、及时地查明犯罪事实，正确应用法律，惩罚犯罪分子，保障无罪的人不受刑事追究，教育公民自觉遵守法律，积极同犯罪行为作斗争，以维护社会主义法制，保护公民的人身权利、财产权利、民主权利和其他权利，保障社会主义

革命和社会主义建设事业的顺利进行。”根据这一条规定，刑事诉讼法有三项任务。

1. 保证准确、及时地查明犯罪事实，正确应用法律，惩罚犯罪分子。惩罚犯罪分子只能通过刑事诉讼程序进行。刑事诉讼法从诉讼程序上作出系列规定，保证司法机关准确、及时地把犯罪事实查清楚，并在此基础上，正确应用刑法及其有关的法律规定，对犯罪分子定罪量刑，使犯罪分子得到应得的惩罚。

2. 保障无罪的人不受刑事追究。惩罚犯罪分子与保障无罪的人不受刑事追究，是我国刑事诉讼法任务的相互联系，不可分割的两个方面。刑事诉讼法从程序上作出系列保障无罪的人不受刑事追究的规定，对于公民不得无根据地追究刑事责任；对于已经追究的无罪被告人，应当撤销案件，或者作出不予起诉决定，或者终止审理，或者宣告无罪。

3. 教育公民自觉遵守法律，积极同犯罪行为作斗争。这是刑事诉讼法的又一项重要任务。司法机关通过立案、侦查、起诉、审判、执行等诉讼活动，惩罚犯罪分子，揭露罪犯的社会危害性，可以教育群众自觉遵守法律，提高同犯罪分子作斗争的积极性，还可以震慑犯罪分子，减少犯罪。

二、基本原则

诉讼法的基本原则是指在整个诉讼过程中或者在诉讼的主要阶段起指导作用的准则。确定诉讼法基本原则的依据是宪法、人民法院组织法、民事诉讼法、行政诉讼法和刑事诉讼法。民事诉讼法、行政诉讼法、刑事诉讼法都是程序法，所以它们有不少共同的基本原则。但它们所调整的对象各有特点，因此，三大诉讼法又各有自己特有的基本原则。

三大诉讼法共有的基本原则有：

1. 审判权由人民法院统一行使的原则。我国宪法规定，中华人民共和国人民法院是国家的审判机关。这是审判权由人民法院统一行使原则的宪法依据。这一原则的含义是，各种案件的审判权只能由人民法院行使，其他任何机关、团体、个人不能审判案件。

2. 人民法院依法独立审判案件的原则。其原则的含义是，人民法院在审判案件过程中，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

3. 以事实为根据，以法律为准绳的原则。这是党的实事求是思想路线在诉讼法中的具体体现。以事实为根据，是要求人民法院在审理案件时必须查明案件的事实真相，不能主观臆断，并以查证属实的客观事实作为定案处理的根据。以法律为准绳就是在查清事实的基础上，以法律为标准，来判断是非曲直，作出正确的裁判。以事实为根据，以法律为准绳，两者紧密相联，不可分割。

4. 对诉讼当事人在适用法律上一律平等的原则。这一原则要求人民法院审理案件，不分公民的民族、种族、性别、职业、社会出身、宗教信仰、文化程度、财产状况、居住年限，不分法人或其他组织的性质等等，对他们在适用法律上一律平等，该保护的一律保护，该制裁的一律制裁，不允许他们有特权。

5. 回避原则。它是指审判人员、侦查人员、检察人员、书记员、翻译人员、鉴定人在承办案件时，遇有法律规定的情形，不参加或退出对该案的办理。确立回避原则的目的是防止司法人员利用职权徇私舞弊，保证案件得到公正处理。

6. 公开审判原则。这一原则要求人民法院审理案件，除

法律规定不公开审理的案件外，一律公开审判。

7. 合议原则。这一原则的含义是，人民法院审判第一审案件，除法律另有规定外，都要组成合议庭进行；审判上诉、重审、再审案件都必须组成合议庭进行。坚持合议原则，可以发挥集体智慧，防止审判人员主观臆断，以保证办案质量。

8. 两审终审制原则。它是指审判一个案件依照法定程序经过第一、二审人民法院审判，即告终结的制度。最高人民法院第一审判决和裁定是终审的裁判，不实行两审终审。

9. 使用民族语言文字进行诉讼的原则。这一原则的含义是：各民族公民都有使用本民族语言文字进行诉讼的权利；在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区办理案件或发布法律文书，应当用当地民族通用的语言文字；对不通晓当地民族通用语言文字的当事人，司法机关应当为其提供翻译。这一原则是宪法规定的民族平等原则在诉讼法中的体现。

10. 人民检察院对诉讼实行法律监督原则。人民检察院是国家的法律监督机关。它对诉讼活动实行法律监督是法律赋予检察机关的权利和职责。三大诉讼法都把人民检察院对诉讼实行法律监督作为自己的一项基本原则。这一原则对于人民法院正确行使审判权，提高案件质量具有重要意义。

民事诉讼法特有的原则是：

1. 保障当事人平等地行使诉讼权利的原则。该原则的含义是：当事人双方的诉讼地位平等；当事人双方的诉讼权利和义务平等；人民法院必须保障和便利当事人行使诉讼权利。民事诉讼法规定的这一原则是与民事活动中当事人的地位平等，权利义务对等相对应的。

2. 人民法院根据自愿和合法的原则进行调解的原则。这一原则的含义是，人民法院审理民事案件应当尽可能地调解；